



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

**EXMO(A) SR(A) DR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA _ VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO
JUDICIÁRIA DE PORTO ALEGRE**

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, vem, com fundamento nos artigos, 127, *caput*, 129, II e III, todos da Constituição Federal, nos artigos 5º e 6º, VII, “a” e “d”, da Lei Complementar nº 75/93 e na Lei nº 7.347/85, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

em face da

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público, com sede na Rua Mostardeiro, nº 483, Moinhos de Vento, nesta Capital

pelos fundamentos a seguir expostos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

I – DA EXPLICITAÇÃO DO OBJETO DA AÇÃO:

A presente ação civil pública tem por escopo **impor à União as seguintes obrigações, de âmbito nacional: (a) abstenha-se de impedir a entrada na República Federativa do Brasil de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente; (b) comunique, por intermédio dos órgãos competentes, às companhias aéreas que operem no país que a República Federativa do Brasil não exige visto de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados, emitidos no Brasil, que saíram do país temporariamente.**

II – SÍNTESE DOS FATOS:

O Ministério Público Federal recebeu representação informando que 61 (sessenta e um) cidadãos senegaleses portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram temporariamente do país estão sendo impedidos de reingressarem no território nacional.

Segundo a representação os referidos cidadãos senegaleses somente conseguiriam embarcar do Senegal para o Brasil munidos de visto de turismo.

Ocorre, contudo, que o procedimento adotado pelas autoridades brasileiras responsáveis pelo controle migratório, em relação aos referidos cidadãos,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

não se coaduna com o item 2 da Mensagem Oficial Circular nº 047/2016/CGPI/DIREX, onde se lê que:

“2) o solicitante de refúgio que retornar ao Brasil e se apresentar a um posto de controle migratório deve ser admitido, em caráter excepcional e humanitário, mesmo que não possua o visto devido;”
(grifei)

Ademais, como se demonstrará ao longo da inicial, tal procedimento viola normas internacionais e nacionais de proteção aos direitos humanos e aos refugiados, razão pela qual mostra-se necessário a obtenção de provimento judicial que imponha à União as obrigações arroladas ao final da exordial.

III – DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Os autos em tela têm como causa *petendi* questão atinente aos direitos humanos e fundamentais. Tais questões, sem dúvida, se inserem dentre as atribuições do Ministério Público, considerando que ao Órgão Ministerial compete a guarda dos direitos fundamentais positivados no Texto Constitucional, competindo-lhe também a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis. É o que determina o art. 127, *caput*, da Constituição da República:

“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Em consonância com suas finalidades, estabeleceu o legislador suas funções institucionais no art. 129, II e III da Carta, *in verbis*:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

II - **zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição**, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a **ação civil pública**, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de **outros interesses difusos e coletivos**”; [grifei]

Compete ao Ministério Público, ademais, promover a **ação civil pública** para **efetivação** desses **direitos e de interesses difusos e coletivos**.

Tal previsão, aliás, foi positivada no art. 6º, VII, “a”, e “d”, da Lei Complementar n. 75/93:

“Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

(...)

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) **a proteção dos direitos constitucionais**;

(...)

d) outros **interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos**”; (grifei)

Portanto, inexistem dúvidas acerca da legitimidade do MPF para propor a demanda em tela, na medida em que busca proteger os direitos humanos dos refugiados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

IV - DA COMPETÊNCIA DESSE JUÍZO:

A competência da Justiça Federal é inequívoca, uma vez que compete aos juízes federais processar e julgar as lides em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal figurem na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (art. 109, I, CF/88).

Com efeito, dispõe o art. 109 da CF/88:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
I - **as causas em que a União**, entidade autárquica ou empresa pública federal **forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes**, exceto as de falência e as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho.”
(grifei)

Desse modo, não há dúvidas de que a Justiça Federal é competente para processar e julgar a presente ação, uma vez que tem por objetivo **impor à União**, por intermédio dos órgãos competentes, **as obrigações arroladas ao final da inicial**.

V – DA ABRANGÊNCIA NACIONAL INERENTE AO OBJETO DESTA AÇÃO:

A competência desse Juízo deve se estender para todo o território nacional, visto que as obrigações que se quer impor a União tem abrangência nacional, na medida em que se concretizará por ato administrativo de autoridade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

competente federal. Tal ato, obviamente, produzirá efeito em todo o território nacional. Ou seja, os efeitos do ato não ficarão restritos ao Estado do Rio Grande do Sul. Ademais, a abrangência nacional é consequência que se impõe para prevalência do **princípio constitucional da isonomia**, inexistindo discrimen válido que justifique restrição dos efeitos da coisa julgada neste caso. A mesma solução recomenda o princípio da economia processual. Ademais, trata-se de ação proposta pelo Ministério Público Federal em Capital de Estado (art. 93, II, CDC c/c art. 21, Lei nº 7.347/85).

VI – DO DIREITO:

PROTEÇÃO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E AOS DIREITOS HUMANOS

O legislador constituinte brasileiro, de 1988, positivou uma série de **proposições jurídicas que irradiam princípios e regras** que se integram, se interagem e se interdependem no próprio Texto Magno, e, a partir dele, **repercutem por todos os quadrantes do ordenamento jurídico**. Em meio a tais proposições jurídicas, é imperioso apontar a que sobleva a **dignidade da pessoa humana à condição de fundamento do Estado Democrático de Direito**, conforme artigo 1º, *caput* e inciso III, da Carta Magna.

A **dignidade da pessoa humana** é, por conseguinte, o **núcleo essencial dos direitos fundamentais**, sua fonte jurídico-positiva, a **fonte ética** que confere unidade de sentido, valor e de **concordância prática** ao sistema dos direitos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

fundamentais. E é justamente sobre esse fundamento do Estado Democrático de Direito (dignidade da pessoa humana) que a Administração Pública deve pautar sua atuação.

O ser humano, independentemente de sua condição, deve ter reconhecida sua dignidade humana, que é fundamento da República (art. 1º, III, da CRFB) e de todos os direitos humanos. Este princípio basilar serve como mola de propulsão da intangibilidade da vida do homem, dela defluindo o respeito à integridade física e psíquica das pessoas, a admissão da existência de pressupostos materiais (patrimoniais, inclusive) mínimos para que se possa viver e o respeito pelas condições fundamentais de liberdade e igualdade, independente de nacionalidade.

Da dignidade humana, que não pode ser reconhecida somente aos nacionais, extrai-se a essência de todos os direitos humanos, que devem ser garantidos, indistintamente, a todos os homens e mulheres, sejam brasileiros ou estrangeiros. Nesse diapasão, devemos lembrar que a solidariedade entre os povos impõe a busca de soluções pacificadoras de conflitos, de modo a garantir a todos, independentemente de etnia, credo ou ideologia política, o gozo dos direitos humanos. Inclusive, é o que assinala o art. 4º da Carta Magna, em seus incisos II e IX:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

II - Prevalência dos direitos humanos;

IX - Cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; (grifei)

O valor absoluto que ostenta a dignidade humana é o elo básico de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ligação entre o sistema internacional de direitos humanos e o sistema constitucional. Assim, ao mesmo tempo em que é fundamento de todas as constituições democráticas do mundo (e de todos os direitos fundamentais reconhecidos em suas respectivas cartas constitucionais), a dignidade igual e absoluta de todos os seres humanos é o que fundamenta também a existência do núcleo básico de direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Nesse sentido, de acordo com o primeiro dos *considerandos* da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), todos os seres humanos têm uma igual dignidade inerente e formam igualmente parte da “família humana”. Assim começa a Declaração:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, (...)

Se todos os seres humanos têm o mesmo valor e a mesma dignidade, todos eles devem ter plenamente reconhecido um núcleo básico de idênticos direitos, os quais devem ser gozados independentemente da nacionalidade da pessoa (ou de qualquer característica ou circunstância pessoal, como cor, raça, etnia, gênero, opção religiosa ou filosófica, opção sexual, vocação política, procedência territorial, profissão etc.) ou de onde ela se encontre (ou seja, do Estado sob o qual ela se encontra momentaneamente sujeita). Tais direitos básicos são justamente os direitos humanos, que devem ser dotados de universalidade subjetiva (todos os seres humanos são titulares) e territorial (tais direitos devem ser garantidos por todos os Estados em todos os territórios do mundo conhecido).

Os direitos humanos, para serem reconhecidos como tais, precisam ser



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

respeitados com atenção à universalidade subjetiva a que nos referimos. Dessa forma, se um direito é reconhecido como direito humano, tal direito não deve ser garantido pelo Estado somente a seus nacionais, mas também a todos aqueles que se encontram momentaneamente sujeitos a seu poder soberano. Logo, não cabe ao Estado distinguir nacionais e não-nacionais no momento da efetivação dos direitos humanos. Se todo ser humano é igual a outro em dignidade e em seu núcleo de direitos humanos, o nacional e o estrangeiro merecem igualmente do Estado o respeito a seus direitos humanos.

Existe um conjunto bastante extenso de tratados internacionais que tratam dos direitos humanos, porém todos eles são desdobramentos do que a doutrina internacional chama de *Carta Internacional de Direitos Humanos*, a qual é composta por três documentos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). O núcleo dos direitos ali anunciados é reconhecido como *jus cogens* do sistema internacional, ou seja, faz parte do núcleo de normas jurídicas aceitas globalmente que é intangível ao direito convencional, não podendo tal núcleo ser reformado sequer por tratados internacionais, por decisão dos estados (nesse sentido, a moderna doutrina internacional reconhece que as normas de direitos humanos são verdadeiros limites à soberania dos Estados).

Entre os direitos humanos reconhecidos na Carta Internacional de Direitos Humanos, encontramos o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

(art. 3º da DUDH e arts. 6º e 9º do PIDCP), o direito de acesso ao trabalho (art. 23 da DUDH e art. 7º do PIDESC) e o direito a moradia, alimentação e vestimenta adequadas (art. 25 da DUDH e art. 11 do PIDESC). Tais direitos, como todos os direitos humanos, devem ser respeitados pelo Estado soberano em relação a todas as pessoas que se encontram em seu território, sejam essas pessoas nacionais ou estrangeiras, hajam elas ingressado no país legal ou ilegalmente uma vez que o conceito de direitos humanos não comporta qualquer distinção para fins de seu gozo. Eis o elemento básico da ordem de direitos humanos: todos os seres humanos devem gozá-los igualmente, indistintamente (art. 2º da DUDH, art. 2º do PIDCP e art. 2º do PIDESC), uma vez que todos os seres humanos têm o mesmo valor jurídico, absoluto, ou seja, têm a mesma dignidade e devem ser dotados dos mesmos direitos mínimos.

É importante observar que essas normas de direitos humanos ostentam uma dupla dimensão. Ao mesmo tempo em que são normas do sistema jurídico internacional (interestatal), são também recepcionadas pelos estados democráticos como normas de seus respectivos sistemas internos. Noutras palavras, devemos perceber que, ao lado da dimensão externa dessas normas, elas também detêm uma dimensão interna, a qual decorre da integração entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) com os sistemas jurídicos nacionais. Essa dimensão interna é quiçá mais importante do que a própria dimensão externa, uma vez que a maior garantia de respeito às normas de direitos humanos é o reconhecimento de sua validade jurídica interna, de sua aplicação cotidiana em integração com o direito de cada país.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

A integração das normas de direitos humanos opera-se em todos os planos, a começar pelo plano constitucional. De fato, toda constituição que se pauta pelo respeito fundamental à dignidade humana deve, necessariamente, reconhecer em si, como elemento de identidade constitucional, o núcleo básico de direitos humanos. No Brasil não poderia ser diferente, considerando que o respeito à dignidade humana é fundamento da República (art. 1º, III, CRFB). Assim, no Brasil, o conjunto de normas internacionais de direitos humanos deve ser integrado à nossa ordem constitucional, influenciando inclusive a interpretação constitucional (ou seja, deve ser promovida a integração hermenêutica dos direitos humanos).

Independentemente de se reconhecer formalmente os tratados internacionais de direitos humanos como normas propriamente constitucionais ou meramente supralegais (como quer a jurisprudência oficial do Supremo Tribunal Federal brasileiro), a integração interna das normas de direitos humanos passa pela constituição nacional, a qual inclusive foi bastante incisiva ao repetir em todo seu programa normativo diversos direitos humanos reconhecidos internacionalmente (os quais receberam a qualidade de direitos fundamentais na ordem constitucional).

DA PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

A proteção do refugiado, antes de tudo, deve-se a sua condição de ser humano, e não somente de refugiado. Vejamos, nesse sentido, precedente do Supremo Tribunal Federal:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

“A comunidade internacional, em 28 de julho de 1951, imbuída do propósito de consolidar e de valorizar o processo de afirmação histórica dos direitos fundamentais da pessoa humana, celebrou, no âmbito do Direito das Gentes, um pacto de alta significação ético-jurídica, destinado a conferir proteção real e efetiva àqueles, que, arbitrariamente perseguidos por razões de gênero, de orientação sexual e de ordem étnica, cultural, confessional ou ideológica, buscam, no Estado de refúgio, acesso ao amparo que lhes é negado, de modo abusivo e excludente, em seu Estado de origem. **Na verdade, a celebração da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados — a que o Brasil aderiu em 1952 — resultou da necessidade de reafirmar o princípio de que todas as pessoas, sem qualquer distinção, devem gozar dos direitos básicos reconhecidos na Carta das Nações Unidas e proclamados na Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana.** Esse estatuto internacional representou um notável esforço dos Povos e das Nações na busca solidária de soluções consensuais destinadas a superar antagonismos históricos e a neutralizar realidades opressivas que negavam, muitas vezes, ao refugiado — vítima de preconceitos, da discriminação, do arbítrio e da intolerância — o acesso a uma prerrogativa básica, consistente no reconhecimento, em seu favor, do direito a ter direitos.” (grifei)

(Ext 783-QO-QO, Rel. p/ o ac. Min. Ellen Gracie, voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 28/11/2001, DJ de 14/11/2003)

A garantia do refúgio e da proteção dos refugiados é contemporânea ao início da construção moderna de estrutura jurídica e institucional para a proteção de direitos humanos. Até o início do século passado, entendia-se que a maior ameaça para o respeito dos seres humanos e de seus direitos humanos básicos residia nas situações de conflito militar e de distúrbio político. Dessa forma, para amparar as pessoas ameaçadas por essas situações especiais, concebeu-se o chamado Direito Humanitário (para as situações de guerra e conflitos armados) e o Direito Internacional dos Refugiados (DIR, para pessoas ameaçadas em razão de ameaça do poder político). Concebia-se, nesse momento histórico, que as graves ameaças aos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

direitos humanos decorriam dessas circunstâncias.

Refletindo ainda um pouco essa concepção antiga, e com a memória recente dos horrores da Segunda Guerra Mundial, foi assinada pelos países com compromisso humanitário a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 (promulgado pelo Decreto 50.215/61), que definiu “refugiado” como a pessoa que *“devido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, por pertencer a determinado grupo social e por suas opiniões políticas, se encontre fora do país de sua nacionalidade e não possa ou, por causa dos ditos temores, não queira recorrer a proteção de tal país; ou que, carecendo de nacionalidade e estando, em consequência de tais acontecimentos, fora do país onde tivera sua residência habitual, não possa ou, por causa dos ditos temores, não queira a ele regressar”*.

O conceito acima mencionado faz referência à “perseguição”, restringindo a qualificação de refugiado ao indivíduo que esteja fugindo de seu país pela perseguição causada por qualquer motivo (político, religioso, etnia, raça etc.). O que justificou, no contexto histórico da Convenção de 1951, tal definição foi a associação entre conflitos sociais, políticos, militares e religiosos e violação de direitos humanos. Pressupuseram os elaboradores do texto da convenção que, nesses conflitos que geram “perseguição”, podem ocorrer “crises humanitárias” (ou seja, violação maciça de direitos humanos básicos) que demandam a solidariedade entre os povos a fim de receber e amparar as vítimas de tais crises.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Assim, parece bastante claro que o espírito da convenção para proteção dos refugiados não foi espancar a “perseguição” propriamente dita, mas sim amparar seres humanos que são vítimas da crise humanitária decorrente de tal violação. O foco, assim, sempre foi a crise humanitária, sendo a perseguição de qualquer natureza meramente a causa da crise de efetivação de direitos humanos básicos que se quis superar. Ocorre que, naquele contexto histórico, não se tinha como presente o grande risco que os grupos humanos passaram a sofrer em razão de catástrofes naturais que, de uma forma ou de outra, passaram a ocorrer mais constantemente em razão de mudanças climáticas globais associadas a problemas regionais sociais, econômicos e políticos. Não se atentou naquele contexto, portanto, para o chamado “refúgio humanitário”.

O instituto do refúgio, como parece já estar claro, não está isolado no plano do Direito Internacional, mas deve ser compreendido como instrumento (garantia) de exercício pleno de direitos humanos. A rigor, o *nomen iuris* “refúgio humanitário” que se quer conferir a uma suposta nova espécie de refúgio é redundante, porquanto todo refúgio é “humanitário” no sentido de que tem por base uma crise humanitária e tem por escopo efetivar direitos humanos. E esses direitos humanos, por definição, não são uma realidade estanque de programa normativo petrificado em tratados internacionais, mas sim uma realidade jurídica em constante construção, que deve ser constantemente reinterpretada e reposicionada de forma a amparar da melhor forma possível todos os seres humanos dentro do dinâmico contexto contemporâneo. Ora, se a própria noção de direitos humanos e seu conteúdo estão em constante e dinâmico processo de construção, não poderia ser



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

diferente a construção semântica do refúgio e do signo “refugiado”.

Atento à dimensão dinâmica dos direitos humanos, em 1997, o legislador pátrio brasileiro deu uma contribuição à redefinição do conceito de refugiado, acrescentando ao lado figura do “perseguido político” também a figura da vítima de violação de direitos humanos em geral. Assim está definido o refugiado no art. 1º da Lei nº 9.474/97:

“Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I – **devido a fundados temores de perseguição** por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III – **devido a grave e generalizada violação de direitos humanos**, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.” (grifei)

De acordo com a legislação brasileira, portanto, paralelo ao “refugiado perseguido”, ou “político”, encontra-se o refugiado de grave e generalizada violação de direitos humanos. Essa redefinição confere uma condição aberta e adequada à proteção ampla de direitos humanos no Brasil. De fato, todos os direitos humanos (e não somente aqueles, por exemplo, de liberdade de expressão, religiosa etc.) são passíveis de proteção por meio da garantia de amparo ao refugiado, uma vez que graves ofensas a diversos direitos humanos podem impulsionar igualmente populações humanas à migração e à busca de refúgio em outros países acolhedores.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

A legislação brasileira, portanto, apresenta um importante marco legal na proteção dos refugiados, substituindo o parâmetro normativo estrito da perseguição política para alcançar as vítimas das crises de efetivação de direitos sociais e econômico. Segundo o eminente constitucionalista André de Carvalho Ramos, na situação anterior, as *“vítimas de violação de direitos civis e políticos poderiam, sob certas circunstâncias, ser abrigadas sob o estatuto do refugiado, mas as vítimas de violação de direitos básicos, como direito à saúde, moradia, educação e até alimentação, não”*. Porém, com o novo parâmetro jurídico, de acordo com a Lei nº 9.474/97, a situação modificou-se:

“A Lei nº 9474/97 ainda adotou a definição ampla de refugiado, defendida na Declaração de Cartagena vista acima: o artigo 1º, III, dispõe que será considerado refugiado pelo Brasil todo aquele que devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país. Desde então, o Brasil já recebeu refugiados de Angola, Serra Leoa, Afeganistão e outros sob o abrigo desse dispositivo legal”¹.

O Estado brasileiro, ao impedir a entrada no território nacional de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente acaba por atentar contra normas internacionais e nacionais de proteção aos direitos humanos e aos refugiados.

¹ “Asilo e Refúgio: Semelhanças, Diferenças e Perspectivas”, em *60 Anos de ACNUR: Perspectivas de Futuro*, coordenado por André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida, São Paulo, ACNUR, 2011, pp. 28-30, disponível em <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro>. Data de acesso: 08.03.2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

É o que ocorre no caso em tela, na medida em que, pelo menos 61 (sessenta e um) cidadãos senegaleses portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram temporariamente do país **estão sendo impedidos de reingressarem no território nacional.**

Tal procedimento das autoridades brasileiras responsáveis pelo controle migratório, além de ser inapropriado desde a perspectiva do interesse de manutenção da ordem pública, também é claramente incompatível com a *ética constitucional*, ou seja, com o conjunto de valores constitucionalizados na Carta de 1988. A república brasileira, por obra de norma constitucional, pretende-se destinada a “*construir uma sociedade livre, justa e solidária*” e a “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*” (art. 3º, I e IV, CRFB). Além disso, em suas relações internacionais, esta república obrigou-se constitucionalmente a reger-se pelo princípio da “*prevalência dos direitos humanos*” (art. 4º, II, CRFB). Igualmente, o Brasil está particularmente obrigado a guiar-se pela solidariedade humana em relação aos povos da América Latina, de acordo com o art. 4º, parágrafo único, da Constituição da República (“*A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações*”).

Por fim, cabe frisar mais uma vez, que o item 2 da Mensagem Oficial Circular nº 047/2016/CGPI/DIREX, que alterou o entendimento que vinha impedindo o retorno dos requerentes de refúgio, prevê expressamente que: “o solicitante de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

refúgio que retornar ao Brasil e se apresentar a um posto de controle migratório deve ser admitido, em caráter excepcional e humanitário, mesmo que não possua o visto devido”.

VII - DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

DO PEDIDO LIMINAR (OU DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA)

Desde a sua edição, a Lei da Ação Civil Pública prevê a possibilidade de concessão de liminar, tanto de natureza cautelar quanto de antecipação de tutela (art. 12). Os requisitos para sua concessão são aqueles constantes do § 3º do art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável à ação civil pública em razão do disposto no art. 21 da Lei nº 7.347/85: a relevância do fundamento da demanda e o justificado receio de ineficácia do provimento final.

A **relevância do fundamento da demanda** decorre da consistência da argumentação antes desenvolvida, a demonstrar o elevado interesse social da demanda, na medida em que busca corrigir o procedimento adotado pela União no que se refere à entrada na República Federativa do Brasil de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente.

O **risco de ineficácia do provimento final** existe porque ao impedir a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

entrada na República Federativa do Brasil de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente, a União está violando normas internacionais e nacionais sobre direitos humanos de refugiados.

Assim, estando presentes os requisitos autorizadores, **requer o Ministério Público Federal**, fundado nos artigos 12 e 21 da Lei nº 7.347/85 c/c art. 84, § 3º, da Lei nº 8.078/90, **a concessão de medida liminar, com efeito *erga omnes***, para **impor à União** as seguintes **obrigações**:

a) abstenha-se de impedir a entrada na República Federativa do Brasil de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente;

b) sem prejuízo da medida anterior, expeça visto de turismo para o ingresso dos solicitantes constantes na lista anexa ao inquérito civil, a fim de evitar maiores prejuízos ante a negativa reiterada que vem ocorrendo ao seu embarque para retorno ao Brasil;

c) comunique, por intermédio dos órgãos competentes, às companhias aéreas que operem no país que a República Federativa do Brasil não exige visto de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

DOS PEDIDOS FINAIS

Posto isso, em definitivo, **requer o Ministério Público Federal** que esta ação seja julgada procedente para, com **efeito *erga omnes***, **impor à União** as seguintes **obrigações**:

a) abstenha-se de impedir a entrada na República Federativa do Brasil de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente;

b) sem prejuízo da medida anterior, expeça visto de turismo para o ingresso dos solicitantes constantes na lista anexa ao inquérito civil, a fim de evitar maiores prejuízos ante a negativa reiterada que vem ocorrendo ao seu embarque para retorno ao Brasil;

c) comunique, por intermédio dos órgãos competentes, às companhias aéreas que operem no país que a República Federativa do Brasil não exige visto de estrangeiros portadores de protocolo de solicitação de refúgio e/ou refugiados que saíram do país temporariamente.

DOS REQUERIMENTOS FINAIS

Requer o Ministério Público Federal, ainda:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- a) a citação da **União**, para querendo, contestar a presente ação;
- b) ao final, a procedência dos pedidos, na forma requerida, com a condenação da ré no ônus da sucumbência;

Protesta, ainda pela produção de provas através de todos os meios em direito admitidos.

Atribui-se a causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Porto Alegre, 14 de março de 2017.



Documento eletrônico assinado digitalmente por **FABIANO DE MORAES**, Procurador(a) da República, em 14/03/2017 às 14h42min.
Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Procurador Regional dos Direitos do Cidadão

dgk